

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

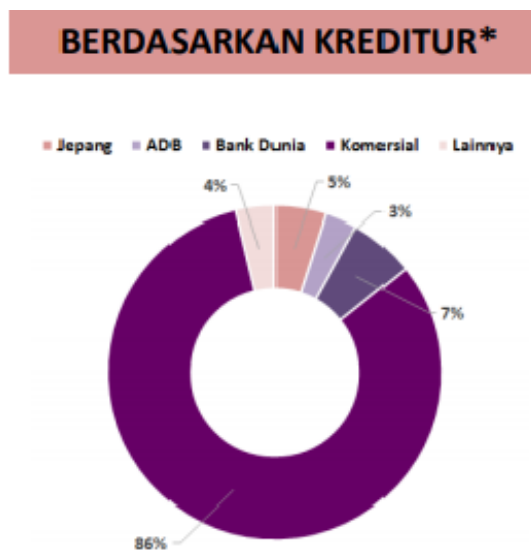
Sebagian besar negara berkembang memiliki potensi untuk mempercepat pertumbuhan dan pembangunan ekonomi menjadi lebih baik. Indonesia termasuk negara berkembang yang sedang melakukan pembangunan di segala bidang terhambat pada faktor pendanaan. Untuk mempercepat gerak pemerintah dalam melaksanakan pembangunan nasional, maka sumber pendanaan yang digunakan oleh Indonesia adalah salah satunya bersumber dari utang. Sumber pendanaan yang berasal dari utang menjadi salah satu alternatif biaya pembangunan bagi negara-negara yang sedang berkembang seperti Indonesia (Ramadhani, 2014).

Bagi negara berkembang seperti Indonesia, utang luar negeri (*foreign debt*) adalah variabel yang bisa saja mendorong perekonomian sekaligus menghambat pertumbuhan ekonomi. Mendorong perekonomian maksudnya, jika hutang-hutang tersebut digunakan untuk membuka lapangan kerja dan investasi dibidang pembangunan yang pada akhirnya dapat mendorong suatu perekonomian, sedangkan menghambat pertumbuhan apabila utang-utang tersebut tidak dipergunakan secara maksimal karena masih

kurangnya fungsi pengawasan atas penanggung jawab utang-utang itu sendiri (Ulfa, 2017).

Utang luar negeri (ULN) atau pinjaman luar negeri adalah sebagian dari total utang suatu negara yang diperoleh dari para kreditor di luar negara tersebut. Penerima utang luar negeri dapat berupa pemerintah, perusahaan, atau perorangan. Bentuk utang dapat berupa uang yang diperoleh dari bank swasta, pemerintah negara lain, atau lembaga keuangan internasional seperti IMF dan Bank Dunia. (Rachbini, 1991:62). Gambar I-1 menunjukkan negara-negara kreditor terbesar pemberi pinjaman untuk Indonesia.

**Gambar I-1. Negara-negara Kreditor Terbesar
Pemberi Pinjaman untuk Indonesia**



Sumber : Kementerian keuangan (2017)

Dari grafik I-1 di atas dapat diketahui bahwa dari keseluruhan utang luar negeri Indonesia, 86 persennya berasal dari pinjaman Komersial, sebanyak 7 persen berasal dari organisasi-organisasi

internasional seperti Bank Dunia, IGGI/CGI, IMF, ADB, UNDP dan lain-lain. Selanjutnya, dari Jepang sebanyak 5 persen, lainnya 4 persen, dan ADB 3 persen. Hal ini bisa dimengerti karena pinjaman komersial merupakan *commercial offshore loan* yaitu pinjaman yang diterima oleh debitur dari pihak-pihak di luar negeri termasuk cabang-cabang dari bank yang bersangkutan di luar negeri.

Dengan demikian, kondisi ini akan menciptakan hubungan sebab akibat antara penerimaan pinjaman dengan kewajiban membayar atas pinjaman yang digunakan dalam memperbaiki perekonomian Indonesia. Hal ini juga akan menjadi sebuah tugas yang besar bagi pemerintah untuk melakukan manajemen anggaran yang menyangkut komitmen untuk membayar kembali pinjaman pemerintahnya dalam jangka waktu yang telah disepakati.

Indonesia memiliki perekonomian yang masih rapuh dan tidak konstan dari waktu ke waktu. Kondisi seperti ini membuat Indonesia tidak mampu mempertahankan stabilitas perekonomiannya dari pengaruh internal maupun eksternal. Salah satu komponen yang terkena imbas dari ketidakmampuan perekonomian Indonesia mengatasi guncangan ekonomi dari luar adalah membengkaknya pengeluaran yang dikeluarkan oleh pemerintah sehingga mengakibatkan defisit pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Keadaan defisit inilah yang memacu Indonesia untuk

menambah sumber pendapatan yang berasal dari utang, terutama utang luar negeri (Abdul, 2017).

Dalam jangka pendek, utang luar negeri sangat membantu pemerintah Indonesia dalam upaya menutup defisit anggaran pendapatan dan belanja negara, akibat pembiayaan pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan yang cukup besar. Tetapi dalam jangka panjang, ternyata utang luar negeri pemerintah tersebut dapat menimbulkan berbagai persoalan ekonomi di Indonesia, salah satunya dapat menyebabkan nilai tukar rupiah jatuh (inflasi). Dalam perekonomian suatu negara terdapat suatu indikator yang digunakan untuk menilai apakah perekonomian berlangsung dengan baik atau buruk. Indikator dalam menilai perekonomian tersebut tercermin pada pertumbuhan PDB (Atdmaja, 2000).

Dalam penelitian ini menggunakan data Utang Luar Negeri (ULN) sebagai salah satu indikator perekonomian Indonesia. Periode penelitian yang dilakukan selama 30 tahun yaitu dari tahun 1987 sampai dengan tahun 2016 yang merupakan periode sebelum dan setelah terjadinya krisis ekonomi global yang melanda seluruh dunia termasuk Indonesia. Dilihat dari Tabel I-1 berikut.

Tabel I-1
Perkembangan Utang Luar Negeri, Defisit Anggaran, PDB dan
Pengeluaran Pemerintah Periode 1987 – 2016

Tahun	Utang Luar Negeri (Juta US\$)	Defisit Anggaran (Miliar Rp)	Produk Domestik Bruto (Miliar Rp)	Pengeluaran Pemerintah (Miliar Rp)
1987	52.526	3.002	124.538,9	17.482
1988	54.054	5.000	142.104,8	20.739
1989	59.380	4.000	167.184,7	24.331
1990	69.848	2.439	195.597,2	29.998
1991	79.523	-1.999	227.450,2	30.227
1992	87.978	-3.185	259.884,5	34.031
1993	89.147	-1.720	302.017,8	40.290
1994	107.809	3.811	324.109,5	43.179
1995	124.389	5.998	382.219,7	50.435
1996	128.990	4.057	532.568,0	62.561
1997	136.322	3.623	627.695,4	89.610
1998	151.467	-16.199	955.753,5	147.717
1999	151.788	-1.999	1.099.731,6	166.881
2000	144.031	-16.132	1.264.918,7	188.300
2001	132.694	-40.485	1.684.280,5	260.500
2002	128.429	-23.652	1.863.274,7	224.000
2003	134.358	-35.109	2.013.674,6	256.200
2004	138.029	-2.381	2.295.826,2	306.100
2005	142.120	-14.408	2.774.281,1	358.903
2006	135.959	-29.142	3.339.216,8	478.249
2007	147.817	-49.844	3.950.893,2	504.623
2008	157.906	-4.121	4.948.688,4	693.356
2009	179.395	-88.619	5.606.203,4	628.812
2010	198.268	-46.846	6.446.851,9	697.406
2011	219.619	-84.399	7.419.187,1	883.722
2012	252.556	-153.301	8.615.704,5	1.010.558
2013	265.453	-211.673	9.546.134,0	1.137.161
2014	292.970	-226.692	10.569.705,3	1.203.577
2015	308.221	-298.495	11.531.716,9	1.183.304
2016	316.430	-308.341	12.406.809,8	1.319.549

Sumber: bi.go.id, bps.go.id, kemenkeu.go.id, worldbank (berbagai edisi)

Berdasarkan tabel I-1 tersebut terlihat selama 30 tahun pengamatan utang luar negeri setiap tahunnya mengalami kenaikan, pada tahun 2012 sebesar 252.556 US\$ juta naik menjadi 316.430 US\$

juta pada tahun 2016. Utang luar negeri terus meningkat karena pemerintah tidak bisa mencukupi kebutuhan perekonomian, sehingga dapat menimbulkan berbagai macam persoalan ekonomi negara Indonesia,

Berdasarkan tabel I-1 tersebut defisit anggaran mengalami naik turun yang dilematis namun cenderung meningkat. Sementara beberapa tahun sempat mengalami surplus, surplus terjadi karena kelebihan anggaran yang diberikan pemerintah. Setelah mengalami surplus, tahun berikutnya mengalami defisit yang meningkat cukup tinggi pada tahun 2001 yaitu sebesar -40.485 milyar rupiah. Namun, pada tahun 2004 defisit anggaran mengalami penurunan sebesar -2.381 milyar rupiah. Setelah itu terus meningkat dari tahun ke tahun dan pada tahun 2016 yaitu sebesar -308,341 milyar rupiah. Defisit anggaran pemerintah yang terus menerus meningkat dapat membahayakan stabilitas ekonomi makro.

Berdasarkan tabel I-1 tersebut produk domestik bruto pada tahun ke tahun terus mengalami peningkatan yang cukup stabil, kenaikan tertinggi pada tahun 2016 yaitu sebesar 12.406.809,8 milyar rupiah. Akibatnya jumlah produk dan jasa yang dikeluarkan pemerintah juga semakin banyak. Hal ini tentunya akan menciptakan hubungan sebab akibat. Rachmadi (2013:13) menyatakan bahwa Utang Luar Negeri Indonesia mampu mendorong Pertumbuhan Ekonomi Indonesia. Sektor-sektor ekonomi yang menyerap utang luar

negeri cukup tinggi, terbukti menunjukkan pertumbuhan PDB yang terus meningkat.

Berdasarkan tabel I-1 pengeluaran pemerintah dari tahun 1987-2016 mengalami peningkatan yang cukup stabil dari tahun ke tahun. Pada tahun 2012 jumlah pengeluaran pemerintah sebesar 1.010.558 milyar rupiah dan naik menjadi 1.319.549 milyar rupiah pada tahun 2016. Hal ini dapat memberikan kontribusi pengeluaran pemerintah dalam pembentukan permintaan agregat atau pendapatan nasional.

Fenomena pinjaman luar negeri pemerintah hendaknya mendapat perhatian dan penanganan yang serius karena hal ini sangat terkait dengan pengelolaan keuangan negara baik di sisi penerimaan, ketika memperoleh pinjaman baru, maupun di sisi pengeluaran, saat harus membayar pinjaman yang telah jatuh tempo. Permasalahan yang juga perlu ditekankan dalam hal ini adalah pinjaman luar negeri dari tahun ke tahun selalu menunjukkan posisi yang dilematis. Faktor-faktor seperti defisit anggaran, produk domestik bruto dan pengeluaran pemerintah sangat berpengaruh terhadap utang luar negeri pemerintah Indonesia. Pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana pengaruh defisit anggaran, PDB dan pengeluaran pemerintah terhadap utang luar negeri pemerintah Indonesia. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Utang Luar Negeri Pemerintah Indonesia Periode 1987-2016”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan di atas maka perumusan masalah dalam penelitian ini :

1. Bagaimana pengaruh defisit anggaran terhadap utang luar negeri Indonesia periode 1987-2016 ?
2. Bagaimana pengaruh PDB terhadap utang luar negeri Indonesia periode 1987-2016 ?
3. Bagaimana pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap utang luar negeri Indonesia periode 1987-2016 ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh defisit anggaran terhadap utang luar negeri Indonesia periode 1987-2016.
2. Untuk mengetahui pengaruh PDB terhadap utang luar negeri Indonesia periode 1987-2016.
3. Untuk mengetahui pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap utang luar negeri Indonesia periode 1987-2016.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Sebagai acuan untuk menambah wawasan berupa ilmu pengetahuan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi utang luar negeri pemerintah Indonesia.
2. Sebagai bahan yang bermanfaat untuk penelitian sehingga dapat digunakan sebagai bahan referensi bagi penelitian selanjutnya tentang faktor-faktor yang mempengaruhi utang luar negeri pemerintah Indonesia.
3. Sebagai salah satu sumber informasi tentang perkembangan utang luar negeri, defisit anggaran, PDB, dan pengeluaran pemerintah.

E. Metodologi Penelitian

1. Objek Penelitian

Objek penelitian yang menjadi sasaran penelitian ini adalah wilayah negara Indonesia dengan tujuan penelitian untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi utang luar negeri pemerintah Indonesia periode 1987-2016.

2. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan adalah data sekunder yang berupa data time series periode tahun 1987-2016. Data *time series* (untaian waktu) adalah data suatu variabel yang diamati dalam jarak waktu tertentu

dengan satu satuan pengamatan. Misalnya data tahunan, data triwulan, atau data bulanan (Yuwono, 2005).

Dalam penelitian ini, sumber data diperoleh dari Badan Pusat Statistik (bps.go.id), *World Bank* (worldbank.org), Kementerian Keuangan RI (kemenkeu.go.id), data yang digunakan dari tahun 1987-2016.

3. Model Analisis Data

Model adalah penyederhanaan suatu permasalahan yang terjadi pada dunia nyata yang sangat kompleks. Untuk memecahkan permasalahan yang telah dirumuskan perlu dicari suatu model sebagai metode analisis yang dianggap tepat. Metode analisis yang digunakan disini adalah Partial Adjustment Model/PAM (Damodar Gujarati, 1988). Persamaan model digunakan dalam jurnal Murdo, Yuri “Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pertumbuhan Ekonomi Indonesia” dapat ditulis sebagai berikut :

$$GNP^*_1 = \alpha_0 + \alpha_1 INV + \alpha_2 IR + \alpha_3 AK + U_t$$

Dimana:

GNP	= Estimasi Pertumbuhan Ekonomi diproksi dari GNP dasar harga konstan
INV	= Investasi
IR	= Tingkat Bunga dalam negeri
AK	= Angkatan Kerja
α_0	= konstanta
α_1	= koefisien regresi INV
α_2	= koefisien regresi IR
α_3	= koefisien regresi AK
U_t	= Unsur kesalahan (error term)

Model yang akan digunakan di bawah ini persamaan replikasi dari jurnal Murdo, Yuri “Analisi Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pertumbuhan Ekonomi Indonesia” dalam penelitian ini, model di atas diimplementasikan sebagai berikut :

$$(ULN)_t = \alpha_0 + \alpha_1(DA)_t + \alpha_2(PDB)_t + \alpha_3(PP)_t + \lambda (ULN)_{t-1} + v_t$$

Di mana:

ULN	= Utang Luar Negeri
DA	= Defisit Anggaran
PDB	= Produk Domestik Bruto
PP	= Pengeluaran Pemerintah
λ	= $(1 - \delta)$; $0 < \lambda < 1$; δ = koefisien penyesuaian (adjustment)
α_0	= $\delta\beta_0$, konstanta jangka pendek
α_1	= $\delta\beta_1$, koefisien regresi jangka pendek DA
α_2	= $\delta\beta_2$, koefisien regresi jangka pendek PDB
α_3	= $\delta\beta_3$, koefisien regresi jangka pendek PP
β_0	= konstanta jangka panjang
β_1	= koefisien regresi jangka panjang DA
β_2	= koefisien regresi jangka panjang PDB
β_3	= koefisien regresi jangka panjang PP
v	= unsur kesalahan (error term)
t	= tahun

F. Sistematika Penulisan

Sistematika dari penulisan ini adalah :

Bab I Pendahuluan

Dalam bab ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metodologi penelitian serta sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka

Berisi tinjauan pustaka tentang utang luar negeri, defisit anggaran, PDB, pengeluaran pemerintah, serta teori-teori

yang relevan dengan penelitian yang akan dilakukan, tinjauan terhadap penelitian-penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya serta kerangka pemikiran penelitian.

Bab III Metode Penelitian

Bab ini berisikan tentang objek penelitian, jenis dan sumber data, definisi variabel. dan teknik analisis data.

Bab IV Hasil Analisis Data dan Pembahasan

Menguraikan atau menjabarkan tentang deskripsi pengolahan data dengan menggunakan model *Partial Adjustment Model* (PAM). Pembahasan dan hasil analisis tentang utang luar negeri, defisit anggaran, PDB dan pengeluaran pemerintah.

Bab IV Penutup

Membahas tentang kesimpulan dan saran dari penelitian yang dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN